



Diskussionspapiere

**Standortverlagerung und Ausgliederung – Ausmaß, Struktur
und Auswirkungen auf die Beschäftigten**

Eine Auswertung auf Basis der WSI-Betriebsrätebefragung 2007

Astrid Ziegler

WSI-Diskussionspapier Nr. 162

August 2008

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut
in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

In der Reihe „WSI-Diskussionspapiere“ erscheinen in unregelmäßiger Folge Arbeiten aus dem WSI zu aktuellen Vorgängen auf wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitischem Gebiet. Sie basieren u.a. auf Vorträgen, die Mitglieder des Instituts gehalten haben oder auf gutachterlichen Stellungnahmen, können aber auch Diskussionsbeiträge zu ausgesuchten Einzelthemen sein. Für den Inhalt sind die Autorinnen und Autoren selbst verantwortlich.

Dieses und andere WSI-Diskussionspapiere finden Sie als pdf-Datei unter: www.wsi.de

Gedruckte Einzelexemplare sind zu beziehen über Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung (WSI i.d. HBS), Hans-Böckler-Str. 39, 40476 Düsseldorf

Dr. Astrid Ziegler
WSI in der Hans-Böckler-Stiftung
Hans Böckler Str. 39
40476 Düsseldorf
Astrid-Ziegler@boeckler.de

WSI-Diskussionspapiere (Print)	ISSN 1861-0625
WSI-Diskussionspapiere (Internet)	ISSN 1861-0633



Diskussionspapiere

Standortverlagerung und Ausgliederung – Ausmaß, Struktur und Auswirkungen auf die Beschäftigten

Eine Auswertung auf Basis der WSI-Betriebsrätebefragung 2007

Astrid Ziegler

WSI-Diskussionspapier Nr. 162

August 2008

Gliederung

Vorbemerkung

1. Ausmaß und Struktur von Standortverlagerungen und Ausgliederungen
2. Die Rolle der Betriebsräte im Verlagerungs- und Ausgliederungsprozess
3. Auswirkungen von Verlagerungen und Ausgliederungen auf die Beschäftigten

Fazit und Ausblick

Literatur

Vorbemerkung

Seit 1998 führt das WSI alle zwei Jahre eine bundesweit repräsentative Befragung von Betriebs- und Personalräten zu den betrieblichen Problemen und Lösungswegen der Interessenvertretungen, zu den Rahmenbedingungen ihrer Arbeit und ihrem Verhältnis zu Arbeitsgeber, Belegschaft und Gewerkschaft durch¹. In der letzten WSI-Betriebsrätebefragung² aus dem Jahr 2007 wurden Betriebsräte nach ihren Erfahrungen mit den beiden Umstrukturierungsmaßnahmen Standortverlagerungen und Ausgliederungen befragt³. Ziel war es dabei, einerseits Informationen zum Standort- und Ausgliederungsgeschehen in deutschen Betrieben aus Sicht der Betriebsräte zu erhalten und andererseits zu ermitteln, wie sich diese beiden Umstrukturierungsformen auf die Beschäftigten und ihre Arbeitsbedingungen ausgewirkt haben.

Standortverlagerung und Ausgliederung beschreiben verschiedene Facetten eines betrieblichen Umstrukturierungsprozesses. In Diskussionen werden beide Begriffe häufig synonym verwendet⁴.

Wir verstehen unter

- **Standortverlagerung**, wenn ein Betrieb oder Betriebsteile in eine Niederlassung im Inland oder Ausland verlagert werden. Dabei bleibt die Niederlassung Teil des rechtlichen Unternehmens- bzw. Konzernverbundes.
- **Ausgliederung** die Abgabe von Unternehmensaufgaben und -strukturen an Fremdfirmen, auch wenn diese vom Ursprungsunternehmen gegründet wurden. Ein zeitlich befristeter Vertrag verpflichtet letztere zur Erbringung ausgewählter Produktionen oder Dienstleistungen.

¹ Die WSI-Betriebs- und Personalrätebefragung bezieht Betriebe mit Betriebs- und Personalräten in allen Größenklassen und Branchen ab 20 Beschäftigten ein. Als Befragungsmethode wird das computergestützte Telefoninterview (CATI) genutzt. In der Auswertung werden die Daten nach Betriebsgrößenklasse, Branche sowie Lage (Ostdeutschland/ Westdeutschland) gewichtet, sodass sie als repräsentativ für die Grundgesamtheit aller Betriebe mit Betriebs- und Personalratsvertretung gelten können (Schäfer 2008).

² Die Hauptbefragung, auf die sich die vorliegende Studie stützt, wurde im Herbst 2007 durchgeführt.

³ Bereits in der WSI-Betriebsrätebefragung von 2005 wurden die Betriebsräte zum Thema Standortverlagerung befragt, vgl. zu den Ergebnissen Ahlers et al. 2007.

⁴ Aus diesem Grund wurde zu Beginn des Telefoninterviews den Betriebsräten eine Definition der Begriffe Standortverlagerung und Ausgliederung geliefert.

Das vorliegende Diskussionspapier gibt einen Überblick über die Befragungsergebnisse der WSI-Betriebsrätebefragung 2007. Die Analyse stellt zum einen das Ausmaß und die Struktur der Verlagerungen und Ausgliederungen in deutschen Betrieben mit Betriebsrat dar und fragt zum anderen nach der Rolle des Betriebsrats bei diesen beiden Umstrukturierungsprozessen und welche Auswirkungen diese auf die Beschäftigten hatten. Die Analyse bezieht sich in der Regel auf den Zeitraum von 2005 bis 2007.

1. Ausmaß und Struktur von Standortverlagerungen und Ausgliederungen

Nach der WSI-Betriebsrätebefragung 2007 gab es in den letzten Jahren in fast jedem zweiten Betrieb mit mehr als 20 Beschäftigten und einem Betriebsrat betriebliche Umstrukturierungen.

Die beiden Umstrukturierungsmaßnahmen Standortverlagerung (Offshoring) und Ausgliederung (Outsourcing) gehören dazu und sind mittlerweile im betrieblichen Alltag verankert. In 16,4% aller vom WSI befragten Betriebe mit Betriebsräten spielten Standortverlagerungen eine Rolle. Noch häufiger mussten sich Betriebsräte mit dem Thema Ausgliederung beschäftigen. Fast jeder vierte befragte Betriebsrat (23,4%) gab an, dass Outsourcing im Betrieb umgesetzt wurde (Tabelle 1). Damit haben aktuell Ausgliederungsprozesse quantitativ in deutschen Betrieben eine höhere Bedeutung als Standortverlagerungen.

Tabelle 1:

Ausmaß von Standortverlagerungen und Ausgliederungen in deutschen Betrieben mit Betriebsrat in % (Mehrfachnennungen)

Anteil der Betriebe, deren Betriebsräte sich mit dem Thema ...	Standortverlagerung	Ausgliederung
befassen mussten, ...	16,4 %	23,4%
... davon der Anteil der Betriebe*		
- die aktuell diskutieren	24,6%	24,7%
- die aktuell verlagern/ausgliedern	22,9%	17,7%
- die nach 2005 verlagerten/ausgliederten	46,8%	48,9%
- die vor 2005 verlagerten/ausgliederten	67,1%	64,2%

* : die ausgewiesenen Anteile beziehen sich auf die Betriebe, die sich mit Standortverlagerung bzw. Ausgliederung befassen mussten.

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2007

Nach unseren Ergebnissen sind Standortverlagerungen und Ausgliederungen keine kurzfristigen Phänomene. In der zeitlichen Perspektive fand das Gros der Standortverlagerungen und Ausgliederungen zwar vor 2005 statt und betrafen jeweils rund zwei Drittel aller Betriebe. Dabei waren die Betriebsräte in der Vergangenheit etwas häufiger mit dem Thema Verlagerung beschäftigt als mit Outsourcing. Aber auch seit 2005 wurde in fast jedem zweiten betroffenen Betrieb verlagert bzw. ausgegliedert. 7,7% der

deutschen Betriebe mit Betriebsrat haben zwischen 2005 und 2007 ihren Standort verlagert und 11,5% ausgegliedert. In der Vergleichsperiode (2003-2005) lag der Anteil der Verlagerungen noch bei 9,2% (Ahlers et al. 2007: 51). Nach unseren Ergebnissen sind Standortverlagerungen zurückgegangen. Dieses Ergebnis aus der WSI-Betriebsrätebefragung 2007 deckt sich mit anderen Studien (wie z.B. mit Kinkel 2008), die für Produktionsverlagerung auch einen rückläufigen Trend ermittelten. In 13,7% der verlagernden und ausgliedernden Betriebe wurden seit 2005 sogar beide Umstrukturierungsformen genutzt.

Betriebe verlagern bzw. gliedern Funktionsbereiche nicht nur einmal aus. Seit 2005 kam ein betroffener Betrieb durchschnittlich auf 2,3 Standortverlagerungen und auf 2,8 Ausgliederungen. Auch aktuell wird nicht nur über die Möglichkeiten von Standortverlagerung und/oder Ausgliederung diskutiert, sondern in fast 18% der Betriebe mit Standortverlagerungs- bzw. Ausgliederungserfahrung wird derzeit ausgegliedert und sogar in 23% verlagert.

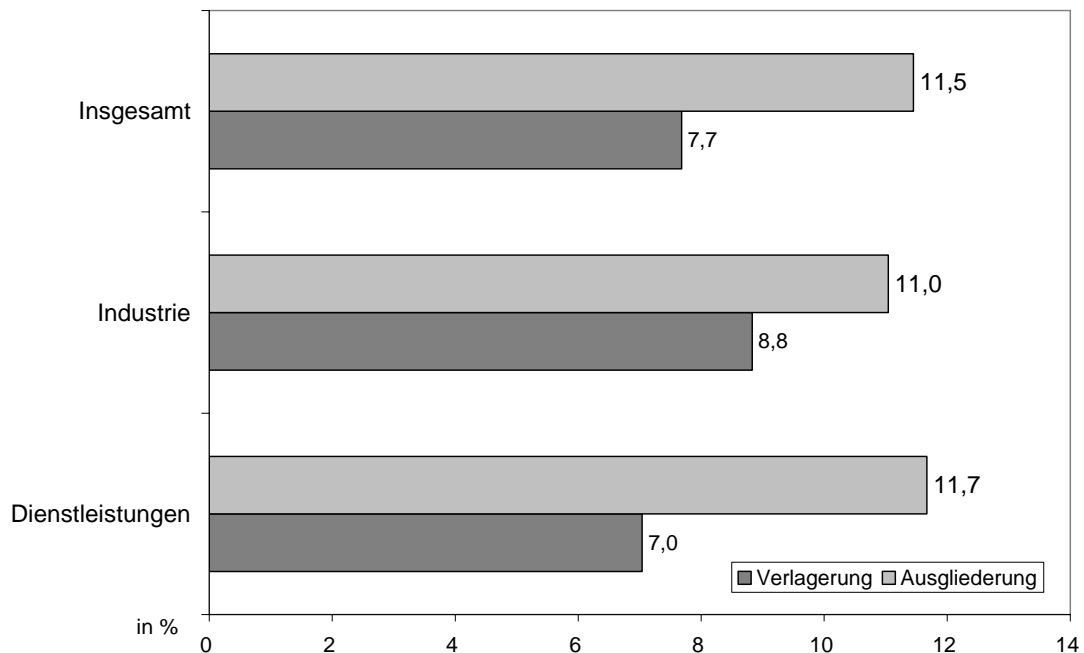
Verlagerungen und Ausgliederungen nicht nur ein Phänomen von industriellen Großbetrieben

Standortverlagerungen werden in der Literatur vor allem mit dem produzierenden Gewerbe – als eine Arbeits-(kosten) intensive und exportorientierte Branche – in Zusammenhang gebracht, während Outsourcing von Service- und Funktionsbereichen quer zur Branchenstruktur diskutiert wird. Abgesehen vom differierenden Betroffenheitsgrad zeigt die WSI-Betriebsrätebefragung 2007 zunächst einmal, dass beide Umstrukturierungsformen sowohl in der Industrie wie auch im Dienstleistungsbereich anzutreffen sind (Abbildung 1). Betrachtet man die konkreten Ausprägungen ergeben sich im zweiten Schritt deutliche Unterschiede zwischen den beiden Maßnahmen. Während 8,8% der Industriebetriebe seit 2005 ihren Standort verlagerten, waren es nur 7,0% der Dienstleistungsunternehmen. Demgegenüber fanden sich Ausgliederungsprozesse in ähnlichen Größenordnungen sowohl in der Industrie (hiervon berichteten 11,0% der Betriebsräte) als auch im Dienstleistungsbereich (11,7% der Betriebsräte). Standortverlagerungen konzentrieren sich nach diesen Ergebnissen weit mehr auf die Industrie als auf Dienstleistungsbetriebe, wohingegen Outsourcing quantitativ ähnlicher Ausprägung über alle Branchen hinweg anzutreffen ist.

Abbildung 1:

Branchenstruktur der Standortverlagerungen und Ausgliederungen

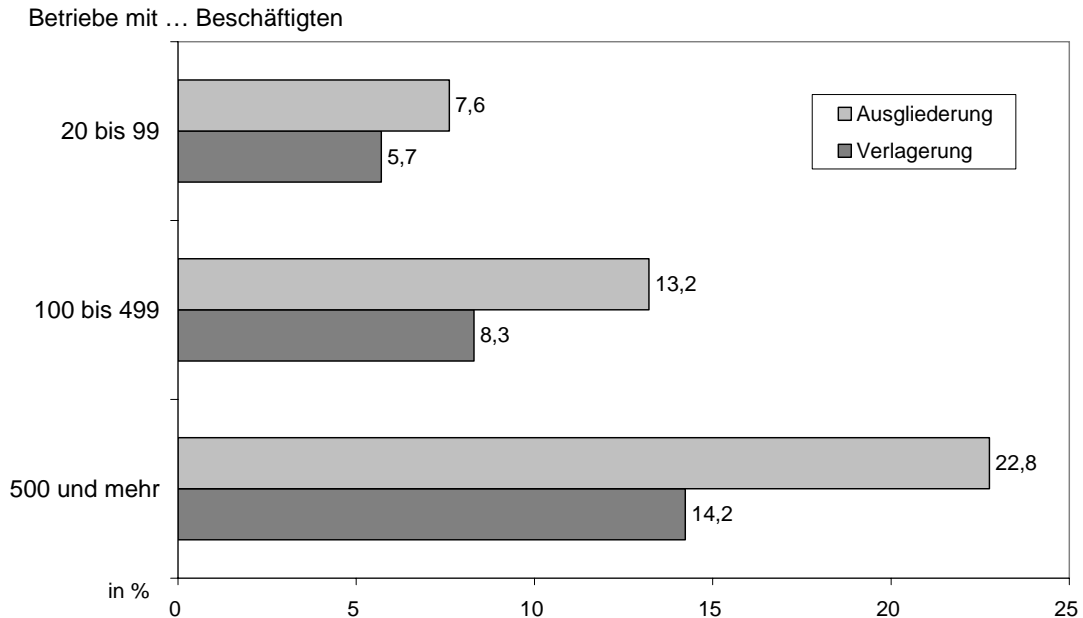
Angaben der Betriebsräte, deren Betriebe seit 2005 verlagert bzw. ausgliedert haben, in %



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2007

Neben der Branche zeigen sich auch betriebsgrößenbezogene Effekte bei Standortverlagerung und Ausgliederung. Kinkel et al. (2004) wiesen z.B. für das verarbeitende Gewerbe nach, dass mit steigender Betriebsgröße der Anteil der Betriebe mit Produktionsverlagerungen in der Vergangenheit wuchs. Untersuchungen zu jüngeren Verlagerungsaktivitäten schlossen kleine und mittlere Unternehmen mit ein (u. a. Meardi 2006). Die aktuelle WSI-Betriebsrätebefragung 2007 bestätigt diesen Trend: Obwohl Outsourcing und Offshoring sowohl in kleinen als auch in großen Betrieben vorkommen, stieg mit der Betriebsgröße der Trend in beiden Umstrukturierungsformen an. In Großbetrieben werden beide Umstrukturierungsmaßnahmen (Verlagerung und Ausgliederung) häufiger eingesetzt als in Kleinbetrieben, dies deutlicher bei Outsourcing als bei Verlagerung. Mehr als jeder fünfte Betrieb mit 500 und mehr Beschäftigten führten seit 2005 Ausgliederungsaktivitäten durch, von Verlagerungen waren nur 14,2% der Großbetriebe betroffen.

Abbildung 2:
Standortverlagerungen und Ausgliederungen nach der Betriebsgröße
 Angaben der Betriebsräte, deren Betriebe seit 2005 verlagert bzw. aus-
 gliedert haben, in %



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2007

Ausgliederungen und Verlagerungen konzentrieren sich auf Deutschland

Ausgliederung und Offshoring haben sich als Managementinstrument etabliert, die von den Betrieben als Kostenoptimierungsinstrument eingesetzt werden (Ziegler 2008). Aus diesem Grund wäre nun zu erwarten, dass das Ziel von Outsourcing und Standortverlagerung das kostengünstigere Ausland – sprich Osteuropa oder Asien – ist. Anders als die öffentliche Debatte über prominente Einzelfälle vermuten lässt, treten aber nach der WSI-Betriebsrätebefragung meist deutsche Standorte zueinander in Konkurrenz. Denn die meisten Verlagerungen und Ausgliederungen fanden innerhalb Deutschlands statt – nämlich 69% bzw. 85%, nur 20% der seit 2005 verlagerten Betriebe mit Betriebsrat und knapp 6% der Ausgliederungen gingen ins Ausland, für fast 12% der verlagerten Betriebe und für etwas mehr als 9% der ausgliederten Betriebe trafen beides zu, sie verlagerten bzw. outsourceten sowohl an deutsche als auch an ausländische Standorte (Tabelle 2).

Tabelle 2:

Standortverlagerungen und Ausgliederungen nach Zielregionen

Angaben der Betriebsräte, deren Betriebe seit 2005 verlagert bzw. ausgliedert haben, in %

	Deutschland	Ausland	beides
Verlagerung	68,7	19,9	11,5
Ausgliederung	85,0	5,6	9,4

* rundungsbedingte Differenzen

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2007

Wenn Betriebe ins Ausland gingen, bevorzugten sie in erster Linie die anderen europäischen Mitgliedsländer. Zwar ging ein Großteil in die osteuropäischen Länder, aber ein nicht zu vernachlässigter Teil verlagerte in die Länder der alten EU-15. Erst an dritter Stelle folgte Asien (mit z.B. Indien und China). Entsprechende Daten für ausländische Ausgliederungen liegen über die WSI-Betriebsrätebefragung nicht vor.

Es sind vorwiegend deutsche Betriebe die verlagern und outsourcen

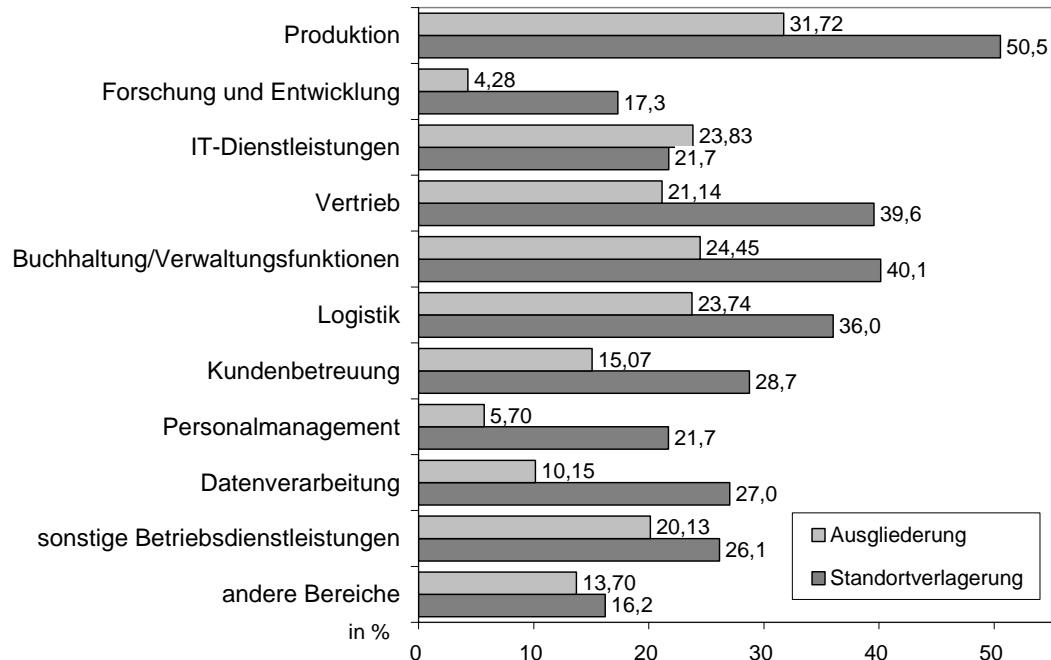
In der letzten Zeit standen insbesondere Unternehmen in ausländischer Hand im Mittelpunkt der öffentlichen Diskussion, wenn es darum ging, dass Unternehmen Standorte in Deutschland aufgegeben und ins billigere Ausland verlagert haben. Dies zeigten die jüngsten Unternehmensbeispiele von u. a. Nokia oder AEG. Deutsche Unternehmen zogen die öffentliche Kritik eher auf sich – wie jüngst die Deutsche Telekom –, wenn im großen Umfang ausgegliedert wurde. Über diese öffentliche Wahrnehmung ließe sich nun vermuten, dass ausländische Unternehmen Deutschland verlassen und einheimische zwar in Deutschland bleiben, aber sich über das Instrument des Outsourcings vermehrt verschlanken und von Bereichen trennen.

Die WSI-Betriebsrätebefragung liefert Informationen über den rechtlichen Status der verlagernden und ausgliedernden Betriebe. Danach waren jeweils zwei Drittel der verlagernden und ausgliedernden Betriebe rechtlich selbstständig, die Mehrzahl davon war in einheimischer Hand. Aus diesen Zahlen ist also nicht abzuleiten, dass ausländische Unternehmen den deutschen Standort aufgeben. Ganz im Gegenteil es sind in der überwiegenden Mehrzahl deutsche Betriebe, die die beiden Umstrukturierungsmaßnahmen einsetzen.

Abbildung 3:

Von Standortverlagerung / Ausgliederung betroffene Bereiche

Angaben der Betriebsräte, deren Betriebe seit 2005 verlagert bzw. ausgegliedert haben, in %, Mehrfachnennungen



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2007

Betroffene Bereiche: keine eindeutigen Präferenzen

Nun wird in den seltensten Fällen ein ganzer Betrieb geschlossen und in einer anderen Region wieder aufgebaut (wie es z.B. bei Nokia der Fall war). Häufiger wird nur ein Teil des Betriebs verlagert bzw. Abteilungen oder Funktionsbereiche in andere Firmen ausgegliedert. Wie die Abbildung 3 festhält, sind eine ganze Reihe von Bereichen von Verlagerungen oder Ausgliederungen betroffen. Dabei wird deutlich, dass bis auf die IT-Dienstleistungen die Betriebe in allen Bereichen das Instrument der Verlagerung präferieren. Am häufigsten wird die Produktion verlagert, erst mit einigem Abstand folgen dann die Buchhaltung, der Vertrieb und die Logistik. So hat z.B. seit 2005 jeder zweite betroffene Betrieb die Produktion verlagert und mehr als jeder dritte Betrieb die Logistik. Trotz der hohen betrieblichen Priorität zu Offshoring gab es seit 2005 Betriebe, die diese Bereiche in Fremdfirmen ausgegliedert haben. Wenn man sich ausschließlich die Ausgliederung betrachtet, wurde am häufigsten die Produktion ausgegliedert, an zweiter Stelle kommt die Buchhaltung, gefolgt von IT-Dienstleistungen und dem Vertrieb.

Gründe für Standortverlagerung und Ausgliederung unterscheiden sich

Ob nun eine Standortverlagerung oder Ausgliederung aus beschäftigungspolitischer Sicht negativ oder positiv zu beurteilen ist, hängt auch von den konkreten Motiven ab. Entscheidend für eine unternehmerische Standortpolitik ist eine Reihe von Faktoren wie Fertigungskosten, Qualifikation, Vorhandensein von Infrastruktur sowie Markterschließung oder Kundennähe, die in die unternehmerische Entscheidung für oder gegen einen Standort bzw. eine Umstrukturierungsmaßnahme einfließen.

Im Zusammenhang mit der Diskussion über Standortverlagerungen von Unternehmen finden sich in der Literatur zwei theoretische Erklärungsansätze⁵. Mit Standortverlagerung soll einerseits (Produktions-)Kosten eingespart werden und andererseits dient sie als Mittel zur Markterschließung. Die Auswirkungen auf die Beschäftigten dürften unterschiedlich zu bewerten sein: Während der Aufbau einer Produktionsstätte an kostengünstigen Standorten negative Auswirkungen auf die Arbeitnehmer am bisherigen Standort des Unternehmens haben dürfte, weil sich u. a. die Arbeitsbedingungen verschlechtern könnten oder im schlimmsten Fall führt dies zum Verlust des Arbeitsplatzes. Ist es das Ziel von Unternehmen bei der Erschließung neuer Märkte, ergänzend zum Heimatstandort Produktion und / oder (Vertriebs-)Strukturen im Ausland aufzubauen. Dieses ausländische Engagement kann über das so generierte Umsatzwachstum heimische Arbeitsplätze sichern und im günstigsten Fall sogar zum Stellenaufbau am deutschen Standort führen.

Dagegen wird Ausgliederung vorwiegend unter Kostengesichtspunkten diskutiert. Die Ausgliederung von Vertriebs- oder Serviceleistungen und deren anschließender Ankauf seien für das Unternehmen billiger – so die Argumentation. Weitere Motive sind die Reorganisation des Betriebes und die Konzentration auf seine Kernkompetenzen. In der Regel gehen die Arbeitsplätze vom Stammunternehmen in den ausgegliederten Betrieb über – mit oftmals schlechteren Bedingungen für die Beschäftigten.

Während also die Anpassung des Unternehmens an den veränderten wirtschaftlichen Kontext (u. a. Märkte, Zulieferer, Kunden) für Offshoring das auslösende Moment sein kann, wird die andere Seite der Medaille bei beiden Umstrukturierungsmaßnahmen die Senkung der Kosten und die Steigerung des Gewinns sein. Vor allem im zweiten Fall kann die Beleg-

⁵ Zu den Motiven im Automobilsektor vgl. die aktuelle Untersuchung von Kinkel/Spomenka 2008.

schaft erheblich unter Druck geraten. Mitgestaltungsmöglichkeiten wie auch Verhandlungsspielräume dürften dabei wegen der „Kraft des Faktischen“ eher beschränkt sein.

Kostenmotiv dominiert nach wie vor

Nach Angaben der Betriebsräte ist bei beiden Umstrukturierungsmaßnahmen der wichtigste Grund die Senkung der Personalkosten (Abbildung 4 und 5). Für 58% der Betriebsräte mit Verlagerungserfahrung und sogar fast 73% der Betriebsräte mit Ausgliederungserfahrung war dies der Hauptgrund, der ihnen von der Unternehmensleitung für die Verlagerungs- und Ausgliederungsentscheidung des Betriebes genannt wurde. Mehr als jeder zweite Betrieb verlagerte bzw. gliederte gleichzeitig aus, um sich auf betriebliche Kernkompetenzen zu konzentrieren. Bei den Verlagerungsbetrieben spielte zusätzlich die Erschließung neuer Märkte im Ausland eine Rolle. Ein Teil der Betriebe folgte außerdem einem wichtigen Kunden. Dadurch soll eine größere Kundennähe erreicht werden, die über den reinen Export nicht zu realisieren wäre. Diese Befragungsergebnisse über die Beweggründe für Offshoring und Outsourcing deckt sich zumindest bei der Verlagerung mit den gängigen Untersuchungen der letzten Zeit (Kinkel et al. 2004; DIHK 2005), wonach der Kostenaspekt nach wie vor dominierend ist.

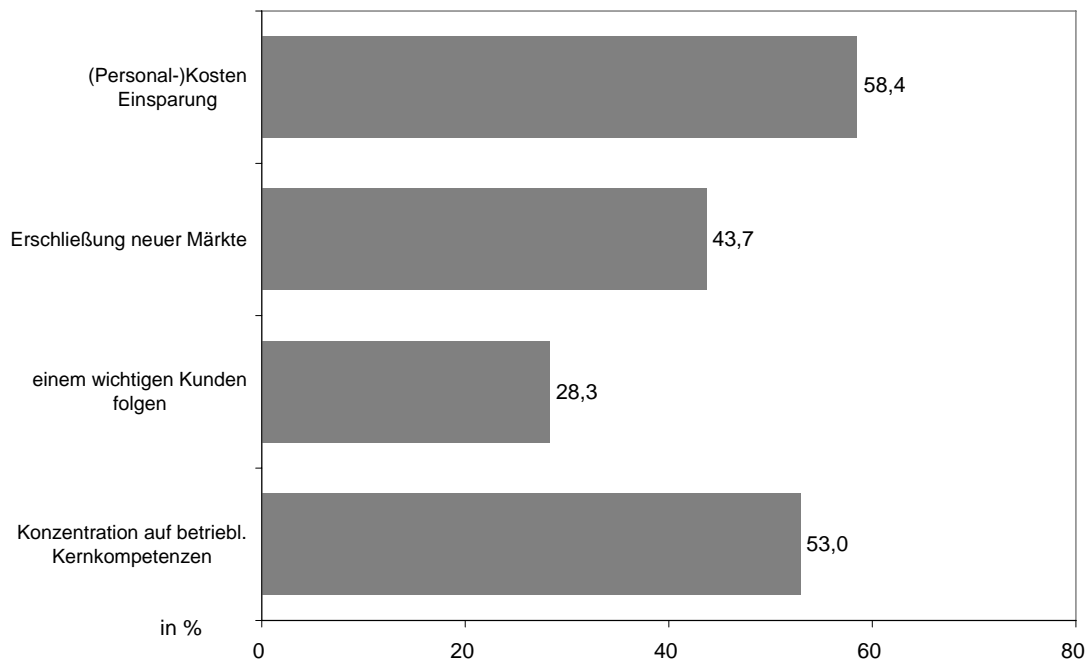
Rücknahme von Standortverlagerung und Ausgliederung

Durchgeführte Standortverlagerungen und Ausgliederungen erweisen sich nicht immer als betriebswirtschaftlich sinnvoll, so dass es auch zur Rücknahme von Verlagerungen bzw. Ausgliederungen kommen kann. Nach Kinkel/Maloca folgt z.B. auf jede vierte bis sechste Verlagerung innerhalb eines Zeitraums von vier bis fünf Jahren eine Rückverlagerung. Sie weisen für das Verarbeitende Gewerbe nach, dass über Rückverlagerungen Betriebe kurzfristig Fehleinschätzungen korrigieren und weniger auf lokale Entwicklungen reagieren (Kinkel/Maloca 2008: 5). Nach ihren Ergebnissen ist Flexibilitäts- und Liefereinbußen der häufigste Rückverlagerungsgrund gefolgt von Qualitätsproblemen am neuen Standort. Auch die Betriebsräte wurden im Rahmen der WSI-Betriebsrätebefragung 2007 nach Rückverlagerungen befragt.

Abbildung 4:

Gründe der Standortverlagerung

Angaben der Betriebsräte, deren Betriebe seit 2005 verlagert bzw. ausgegliedert haben, in %, Mehrfachnennungen

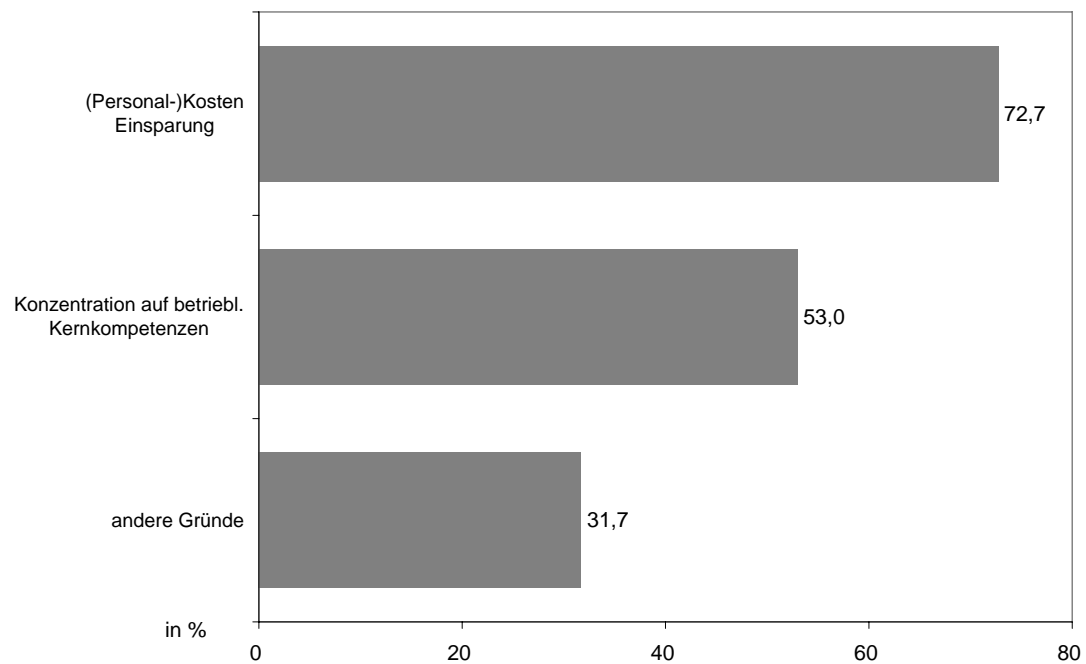


Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2007

Abbildung 5:

Gründe der Ausgliederung

Angaben der Betriebsräte, deren Betriebe seit 2005 verlagert bzw. ausgegliedert haben, in %, Mehrfachnennungen



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2007

Tabelle 3:

Rücknahme von Standortverlagerungen und Ausgliederungen

Angaben der Betriebsräte, deren Betriebe seit 2005 verlagert bzw. ausgliedert haben*, in %

	Ja	nein
Verlagerung	13,4%	86,6%
Ausgliederung	13,3%	86,5%

* Kategorie „weiß nicht“ nicht aufgeführt

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2007

Laut Betriebsrätebefragung kam es in 13,4% der Verlagerungsfälle seit 2005 zu Rückverlagerungen und auch 13,3% der vollzogenen Ausgliederungen wurden seit 2005 zurückgenommen (vgl. Tabelle 3). Zu weiterführenden strukturellen Faktoren – wie Motive, Herkunftsländer, zurückgeholte Bereiche – gibt die WSI-Befragung keine Informationen.

2. Die Rolle der Betriebsräte im Verlagerungs- und Ausgliederungsprozess

Die WSI-Betriebsrätebefragung 2007 hat die Betriebsräte neben ihren Erfahrungen auch nach ihrer Rolle im Verlagerungs- und Ausgliederungsprozess befragt. Nach der WSI-Betriebsrätebefragung 2007 standen Betriebsräte der Ankündigung von Standortverlagerungen bzw. Outsourcing eher negativ gegenüber. Fast jeder zweite Betriebsrat beurteilte die Diskussion im Betrieb um Verlagerung negativ, bei Ausgliederung waren es sogar zwei Drittel der Betriebsräte (Tabelle 4). Zählt man die Betriebsräte noch hinzu, die bei den beiden Umstrukturierungsmaßnahmen sowohl negative wie auch positive Aspekte sehen, erhöht sich der negative Anteil noch um einiges. Nach der durchgeführten Standortverlagerung bzw. Ausgliederung verschiebt sich die Einstellung der Betriebsräte in eine positive Richtung. Nach Meinung der Betriebsräte machte für 58% die Standortverlagerung im Nachhinein Sinn und nur für etwas mehr als jeden dritten Betriebsrat die Ausgliederung.

Tabelle 4:

Einstellung des Betriebsrats gegenüber Standortverlagerungen und Ausgliederungen

Angaben der Betriebsräte, deren Betriebe seit 2005 verlagert bzw. ausgegliedert haben, in %

	Betriebsräte beurteilen die <u>angekündigte</u> Verlagerung / Ausgliederung			die <u>durchgeführte</u> Verglagerung / Ausglierung machte Sinn	
	positiv	negativ	beides	ja	nein
Verlagerung	13,0%	46,5%	38,3%	58,0%	42,0%
Ausgliederung	5,9%	68,1%	24,2%	36,2%	63,8%

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2007

Wird der Betriebsrat mit dem Thema Standortverlagerung bzw. Ausgliederung konfrontiert, muss er als erstes abwägen, ob die Geschäftsführung nur pokert und den Betriebsrat unter Druck setzt, um z.B. Arbeitsstandards zu senken, oder ob tatsächlich der Standort gefährdet ist. Wie die Ergebnisse der WSI-Betriebsrätebefragung zeigen, wird nicht jede diskutierte Verlagerung oder Ausgliederung im Endeffekt auch tatsächlich durchgeführt. In einem Fünftel der Betriebe, in denen das Thema Standortverlagerung auf der Tagesordnung stand, wurde eine angedrohte

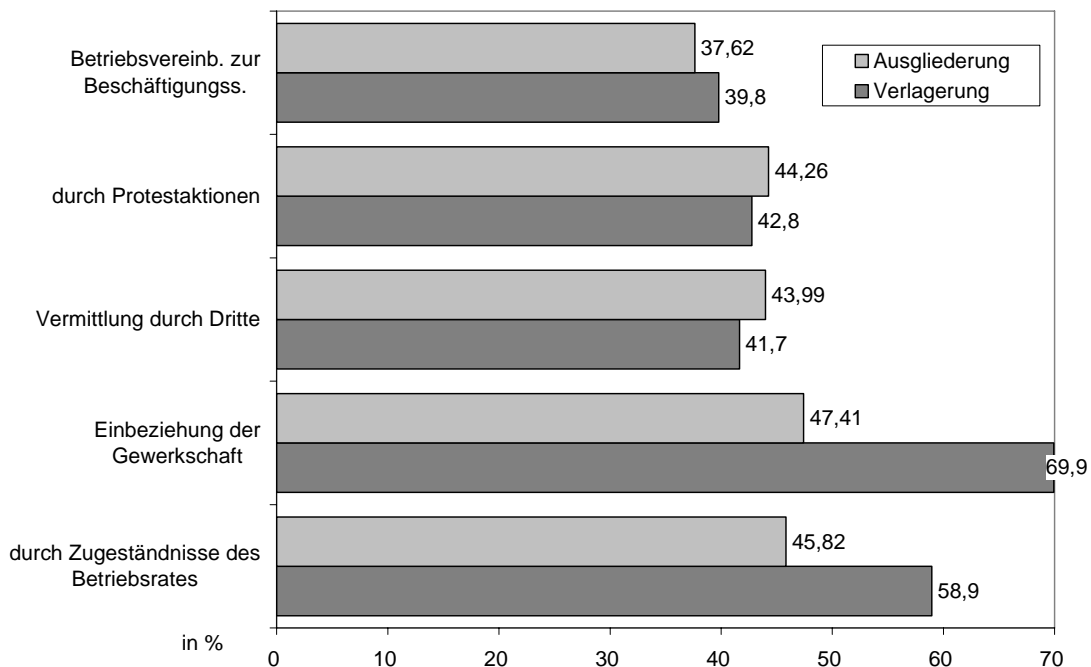
Standortverlagerung später zurück genommen. Bei Ausgliederung wurde etwas mehr als jede Sechste nicht realisiert.

In der Mehrzahl der Fälle wurde die Umstrukturierung aufgrund der Intervention des Betriebsrats zurück genommen. Dies traf für zwei Drittel der angekündigten Standortverlagerungsfälle und für mehr als jede zweite angekündigte Ausgliederung zu.

Abbildung 6:

Erfolgreiche Aktivitäten des Betriebsrats, um Standortverlagerungen und Ausgliederungen zu verhindern

Angaben der Betriebsräte, die seit 2005 eine Verlagerung bzw. Ausgliederung verhindert haben, in %, Mehrfachnennungen



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2007

Sobald das Thema Standortverlagerung oder Ausgliederung im Betrieb auf der Tagesordnung steht, können sich zum einen Betriebsräte in den betrieblichen Findungsprozess einschalten und durch eigene Bewertungen der einzelnen Maßnahmen Einfluss auf die Entscheidung der Geschäftsführung nehmen. Dazu hat beispielsweise die Hans-Böckler-Stiftung ein standardisiertes Bewertungsverfahren entwickelt (Details finden sich unter

http://www.boeckler.de/show_project_fofoe.html?projectfile=S-2007-943-1.xml). Zum anderen haben Betriebsräte weitere Mittel an der Hand, um Druck auf die Geschäftsführung auszuüben. Wie die Abbildung 6 verdeutlicht, wurden seit 2005 verschiedene Aktivitäten von Betriebsräten erfolg-

reich eingesetzt. Durch Druck aus der Öffentlichkeit und insbesondere durch die massive Intervention von Gewerkschaft und Politik konnten häufig die Entscheidung der Geschäftsführung beeinflusst werden und eine angekündigte Maßnahme wurde zurückgenommen. Die Umstrukturierungsmaßnahme konnte auch dadurch verhindert werden, weil die Beschäftigten bereit waren, Zugeständnisse mit der Geschäftsführung einzugehen.

3. Auswirkungen von Verlagerungen und Ausgliederungen auf die Beschäftigten

Es ist davon auszugehen, dass mit einer angekündigten Standortverlagerung oder Ausgliederung die Unsicherheit und die Angst um den eigenen Arbeitsplatz bei den Beschäftigten steigen, insbesondere dann wenn aus Kostengesichtspunkten outgesourct bzw. verlagert wird. Wenn die dominanten Beweggründe für Verlagerung und Ausgliederung reine Kostenaspekte waren, lässt sich vermuten, dass sich diese unmittelbar auf die Arbeitsplätze, auf die Beschäftigten und auf ihre Arbeitsbedingungen in den Betrieben ausgewirkt haben.

Die Betriebsräte wurden im Rahmen der WSI-Betriebsrätebefragung auch danach gefragt, ob durch die vollzogene Standortverlagerung und Ausgliederung Arbeitsplätze abgebaut oder neue hinzugekommen sind⁶. Zwar können durch die Befragungsergebnisse nicht jeder Verlagerung und jeder Ausgliederung ganz exakt die Arbeitsplatzeffekte zugewiesen werden. Sicher ist aber, dass Standortverlagerung und Ausgliederung – den Befunden der WSI-Befragung zufolge – oftmals vor dem Hintergrund einer negativen Beschäftigungsentwicklung stattfanden. In fast jedem zweiten betroffenen Betrieb wurde Personal abgebaut. Bei Standortverlagerungen war dies etwas häufiger der Fall als bei Ausgliederungen (Abbildung 7). Dieses Ergebnis deckt sich mit den oben stehenden Ausführungen, dass kostengetriebene Unternehmensverlagerungen und -ausgliederungen negative Auswirkungen auf die Arbeitsplätze haben. Nicht selten (in fast jedem fünften verlagernden Betrieb und jedem zehnten ausgliedernden Betrieb) entstanden aber auch neue Arbeitsplätze. In jedem vierten verlagernden Betrieb und in mehr als jedem dritten ausgliedernden Betrieb kam es weder zum Abbau noch zum Aufbau von Arbeitsplätzen. Unklar bleibt, in welchem quantitativen Ausmaß der Arbeitsplatzabbau und -aufbau von statten ging, denn zu konkreten Zahlen im Hinblick auf Entlassungen und Einstellungen gibt die WSI-Befragung keine Auskunft.

Aber auch wenn der einzelne Arbeitsplatz in seiner Existenz nicht gefährdet ist, können Standortverlagerungen und Ausgliederungen massive Auswirkungen in den Betrieben haben. Arbeitgeber nutzen die Verlagerung oder die Ausgliederung, um sowohl am bisherigen Standort als auch im verlagerten bzw. ausgegliederten Betrieb Druck auf die Beschäftigten auszuüben und z.B. die Löhne zu senken, Arbeitszeiten auszuweiten oder

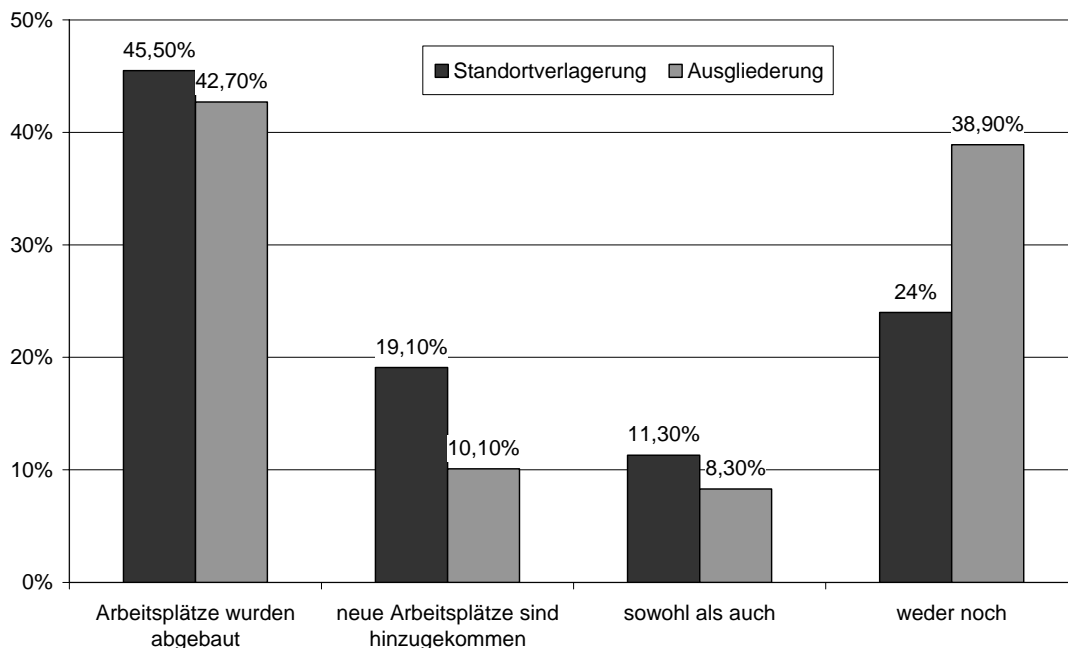
⁶ Die Angaben der Betriebsräte beziehen sich auf ihren Betrieb, weiterführende Arbeitsplatzeffekte, die im Zusammenhang mit der Verlagerung oder Ausgliederung in anderen Betrieben entstanden sind, werden über die Befragungsergebnisse nicht erfasst.

die Arbeitsbedingungen zu verschlechtern. Welche Dimensionen die beiden Umstrukturierungsformen auf die Beschäftigten am alten und neuen Standort bzw. Betrieb hatten, hält Abbildung 8 fest.

Abbildung 7:

Arbeitsplatzeffekte bei Standortverlagerung und Ausgliederung

Angaben der Betriebsräte, deren Betriebe seit 2005 verlagert bzw. ausgegliedert haben, in %, Mehrfachnennungen



Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2007

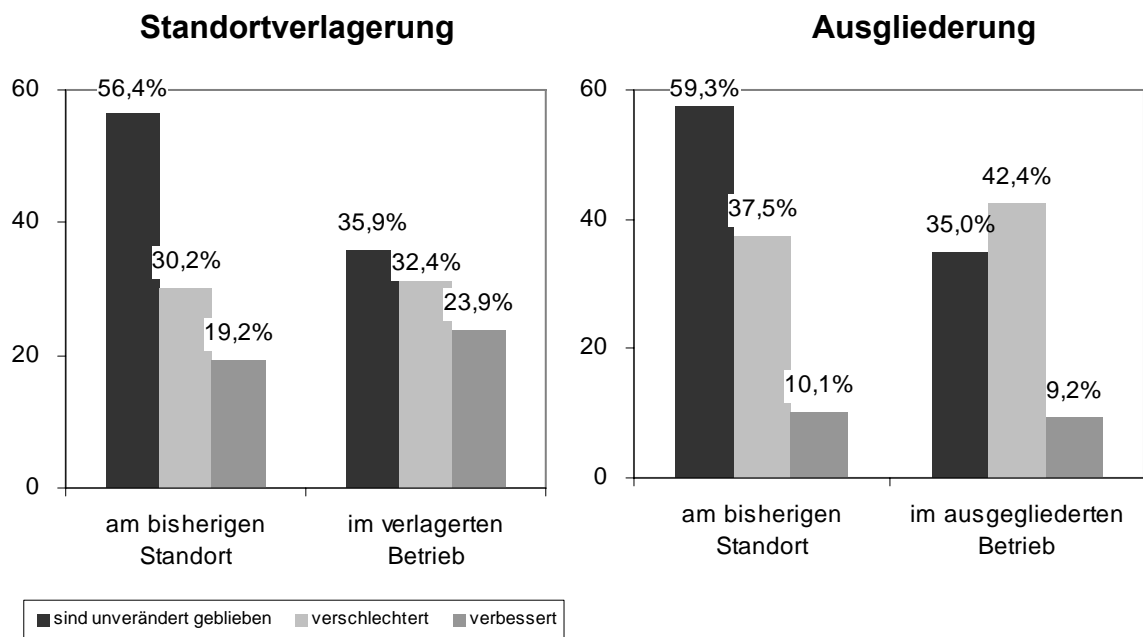
Die beiden Umstrukturierungsmaßnahmen hatten am bisherigen Standort in gut der Hälfte der Betriebe keine Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen. Fast ein Viertel der Betriebsräte mit Standortverlagerungen und 10% mit Ausgliederungen schätzten die Arbeitsbedingungen am alten Standort sogar besser ein als vor der Maßnahme. Dies machten sie daran fest, dass nach der durchgeführten Maßnahme die Arbeitsplätze sicherer geworden sind und die Arbeitsorganisation optimiert wurde. Trotzdem gab es einen nicht zu vernachlässigten Anteil an Betrieben, in denen sich die Arbeitsbedingungen an den bisherigen Standorten verschlechtert hatten. Dies traf für 37,5% der Betriebe mit Ausgliederungen und 30,2% mit Standortverlagerungen zu. In der Mehrzahl der Betriebe mit schlechteren Arbeitsbedingungen geschah dies, weil für die Beschäftigten der Arbeitsdruck angestiegen ist, das Betriebsklima sich verschlechtert hatte und die Beschäftigten nach der Umstrukturierungsmaßnahme mehr und länger arbeiten mussten als vorher. Zusätzlich kam es zwischen den Standorten zu Kommunikationsproblemen. Die Betriebsräte der verlagernden bzw. aus-

gliedernden Betriebe vertraten die Ansicht, dass trotz der Umstrukturierung die verbliebenen Arbeitsplätze unsicherer geworden sind. Dieses Bild findet man auch in den verlagerten Betrieben vor, allerdings in etwas anderen Größenordnungen.

Abbildung 8:

Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen

Angaben der Betriebsräte, deren Betriebe seit 2005 verlagert bzw. ausgegliedert haben*, in %, Mehrfachnennungen



*: Kategorie „weiß nicht“ nicht aufgeführt

Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2007

Am negativsten stellten sich allerdings die Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen in den ausgegliederten Betrieben dar. 42,4% der Betriebsräte aus den ehemaligen Betrieben⁷ gaben an, dass sich dort die Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten verschlechterten, wohingegen 35% von gleich gebliebenen Arbeitsbedingungen berichteten und noch nicht einmal 10% von besseren.

⁷ Die Mehrzahl der Betriebsräte aus den ehemaligen Betrieben (85%) hatten Informationen über die Arbeitsbedingungen in den entstandenen, ausgegliederten Betrieben.

Zusammenfassung

Wie die Ergebnisse der WSI-Betriebsrätebefragung 2007 zeigen, gehören Standortverlagerung und Ausgliederung für Betriebsräte zum betrieblichen Alltag. Während Standortverlagerungen seit 2005 leicht zurückgegangen sind, sind Betriebsräte mit dem Thema Ausgliederung häufiger konfrontiert. 7,7% der befragten Betriebsräte berichteten für den Zeitraum von 2005 bis 2007, dass in den Betrieben Standortverlagerungen ein Thema war und in 11,5% der Betriebe traf dies für das Thema Ausgliederung zu. In der letzten Erhebung (2003-2005) lag der Anteil der Betriebe mit Standortverlagerung noch bei 9,2%.

Das heißt zwar, dass Standortverlagerungen von der Tendenz her rückläufig sind, aber anders als der spektakuläre Fall von Nokia vermuten lässt, ist es nicht die Masse der Unternehmen, die Standorte verlagern. Ein Fünftel der angedrohten Verlagerungen wird zudem nicht umgesetzt.

Etwas anders sehen die Zahlen zur kurzfristigen Entwicklung bei Ausgliederungen aus. Im Vergleich zu Verlagerung gewinnt Outsourcing seit 2005 quantitativ an Bedeutung. Wenn Ausgliederung im Betrieb auf der Tagesordnung steht, werden sie seltener zurück genommen – in nur jedem sechsten betroffenen Betrieb traf dies zu.

Betriebsräte beurteilten die Ankündigung von Standortverlagerung oder Ausgliederung durchweg eher negativ. Nach der Durchführung änderte sich ihr Bild: über die Hälfte der Betriebsräte standen Standortverlagerung positiv gegenüber und auch für mehr als jeden dritten betroffene Betriebsrat machte die Ausgliederung im Endeffekt Sinn. Dass Ausgliederung negativer beurteilt wird als Standortverlagerung liegt an den Auswirkungen auf die Beschäftigten. In fast jedem zweiten ausgegliederten Betrieb kam es in Folge der Ausgliederung zu negativen Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen.

Literatur

- Ahlers, E.; Oez, F.; Ziegler, A. (2007): Standortverlagerung in Deutschland – einige empirische und politische Befunde, edition der Hans-Böckler-Stiftung Nr. 194, Düsseldorf
- DIHK (Deutscher Industrie- und Handelskammertag) (2005): Investitionen im Ausland. Ergebnisse einer DIHK-Umfrage bei den Industrie- und Handelskammern.
- Kinkel, S.; Maloca, S. (2008): Produktionsverlagerungen rückläufig. Ausmaß und Motive von Produktionsverlagerungen und Rückverlagerungen im deutschen Verarbeitenden Gewerbe, Mitteilungen aus der ISI Erhebung zur Modernisierung der Produktion Nummer 45, Karlsruhe
- Kinkel, S.; Lay, G.; Maloca, S. (2004): Produktionsverlagerungen ins Ausland und Rückverlagerungen, Forschungsbericht, Fraunhofer-Institut für Systemtechnik und Innovationsforschung, Karlsruhe.
- Meardi, G. (2006): The Complexity of Relocation and the Diversity of Union Responses: Efficiency-oriented FDI in central Europe, Vortrag gehalten auf dem FAFO-FES-Workshop am 10-11.11.2006 in Oslo
- Schäfer, C. (2008): Die WSI-Betriebsrätebefragung 2007 – Methoden und ausgewählte Ergebnisse, in: WSI-Mitteilungen 6/2008, S. 291-296
- Ziegler, A. (2008): Wirkungen von Standortverlagerung und Ausgliederung auf die Arbeitsbedingungen, in: WSI-Mitteilungen 6/2008, S. 328-334

Bisher erschienene WSI-Diskussionspapiere

136. **Dribbusch, Heiner:** Trade Union Organising in Private Sector Services; April 2005
137. **Tangian, Andranik, S.:** Monitoring flexicurity policies in the EU with dedicated composite indicators; Juni 2005
138. **Tangian, Andranik, S.:** Composite indicator of German regional policy and its use for optimizing subsidies to regional labour markets, Juli 2005
139. **Tangian, Andranik, S.:** Bundestagswahl 2005: Ergebnisse im Spiegel der Parteiprogramme, September 2005 – deutsche Fassung -
Tangian, Andranik, S.: German parliamentary elections 2005 in the mirror of party manifestos, January 2006 - englische Übersetzung -
140. **Ellguth, Peter/Kirsch, Johannes/Ziegler, Astrid:** Einflussfaktoren der öffentlichen Förderung in Ostdeutschland – eine Auswertung des IAB-Betriebspanels -, November 2005
141. **Tangian, Andranik, S.:** European welfare state under the policy „make work pay“: Analysis with composite indicators, Dezember 2005
142. **Brandt, Torsten:** Mini- und Midijobs im Kontext aktivierender Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, Dezember 2005
143. **Seifert, Hartmut/Tangian, Andranik:** Globalization and deregulation: Does flexicurity protect atypically employed?, März 2006
144. **Ziegler, Astrid:** Zur Vorbereitung auf die neue Förderphase der Europäischen Strukturfonds – Synopse zu den zentralen Ergebnissen der Aktualisierungsberichte zur Halbzeitbewertung der OP in Ostdeutschland -, März 2006
Ziegler, Astrid: Preparing for the European Structural Funds' next funding period – Synopsis of the central findings of the updates of the mid-term evaluation of the Operational Programmes in East Germany -, März 2006 - englische Übersetzung –
145. **Tangian, Andranik, S.:** Monitoring flexicurity policies in Europe from three different viewpoints, Juni 2006
146. **Leiber, Simone/Zwiener, Rudolf:** Zwischen Bürgerversicherung und Kopfpauschale: Vorschläge für eine tragfähige Kompromisslösung, Juni 2006
147. **Frericks, Patricia/Maier, Robert:** Rentenreformen und ArbeitnehmerInnenrechte im EU-Vergleich - Zwischen Eigenverantwortung und Solidarität -, August 2006

148. **Tangian, Andranik, S.:** European flexicurity: concepts (operational definitions), methodology (monitoring instruments), and policies (consistent implementations), Oktober 2006
149. **Tangian, Andranik, S.:** Flexibility-Flexicurity-Flexinsurance: Response to the European Commission's. Green Paper: "Modernising Labour Law to Meet the Challenges of the 21st Century", January 2007
150. **Bispinck, Reinhard:** Löhne, Tarifverhandlungen und Tarifsysteem in Deutschland 1995 – 2005, Januar 2007
151. **Ahlers, Elke/Oez, Fikret/Ziegler, Astrid:** Company Relocation: The Consequences for Employees – An Analysis of the WSI Works Council Survey - , März 2007
152. **Bothfeld, Silke:** Labour Market Institutions in Germany: Current Status and Ongoing Reforms, April 2007
153. **Tangian, Andranik, S.:** Is flexible work precarious? A study based on the 4th European survey of working conditions 2005, June 2007
154. **Seifert, Hartmut/Tangian, Andranik, S.:** Flexibility: Reconciling Social Security with Flexibility - Empirical Findings for Europe, August 2007
155. **Klenner, Christina/Schmidt, Tanja:** Beruf und Familie vereinbar? Auf familienfreundliche Arbeitszeiten und ein gutes Betriebsklima kommt es an, November 2007
156. **Brehmer, Wolfgang/Seifert, Hartmut:** Wie prekär sind atypische Beschäftigungsverhältnisse? Eine empirische Analyse, November 2007
157. **Tangian, Andranik, S.:** Is the work in Europe decent? A study based on the 4th European survey of working conditions 2005, Dezember 2007
158. **Klenner, Christina/Pfahl, Svenja:** Jenseits von Zeitnot und Karriereverzicht - Wege aus dem Arbeitszeitdilemma, Arbeitszeiten von Müttern, Vätern und Pflegenden, Januar 2008
159. **Tangian, Andranik, S.:** Towards Consistent Principles of Flexicurity, April 2008
160. **Tangian, Andranik, S.:** On the European Readiness for Flexicurity: Empirical Evidence with OECD/HBS Methodologies and Reform Proposals, April 2008
161. **Bothfeld, Silke/Ullmann, Karen:** The German Employment Protection Act - How does it work in company practice?, Juni 2008